

DIREITO PÚBLICO ADMINISTRATIVO

ARTIGO

DO NECESSÁRIO CONHECIMENTO MULTIDISCIPLINAR DO GESTOR PÚBLICO AO ENFRENTAR A GREVE DO SERVIDOR

PUBLIC MANAGERS' NECESSARY MULTIDISCIPLINARY KNOWLEDGE TO FACE STRIKES OF CIVIL SERVANTS

LUCIANA MACHADO TEIXEIRA FABEL

Mestre em Administração – Faculdade de Administração de Empresas (FEAD), Brasil
lucianamt@bol.com.br

RESUMO: Este trabalho enfoca o direito de greve, uma das maiores conquistas do indivíduo na seara trabalhista, que alcançou patamar de direito fundamental. A problemática se refere ao fato de que o art. 37, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, que trata do direito de greve do servidor público estatutário, subordina o exercício desse direito à edição de lei específica sobre o assunto, providência essa que até hoje não foi implementada pelas autoridades competentes. Essas paralisações possuem uma particularidade, na medida em que, no caso de sua ocorrência, deve ser ponderado, conciliado e equilibrado, no caso concreto, o direito fundamental de greve, inerente a todo cidadão, e o princípio da continuidade do serviço público, que norteia a administração pública. O Supremo Tribunal Federal (STF), desde o Mandado de Injunção (MI) 20/DF, de 1º de maio de 1994, pacificou o entendimento de que o referido dispositivo constitucional é provido de eficácia limitada apenas dando ciência ao Poder competente para editar a norma faltante. Esse entendimento modificou-se em 2007, com o julgamento dos Mandados de Injunção

nº 670, nº 708 e nº 712, ao permitir a aplicação, no setor público, da Lei nº 7.783/89, que regula a greve no setor privado, suprimindo, destarte, a lacuna deixada pelo Poder Legislativo. Não existindo a lei específica que regulamenta o direito de greve do servidor público, caberá ao Judiciário o dever de examinar a situação concreta. O estudo, portanto, pretende analisar a eficácia do direito de greve, à luz da teoria dos direitos fundamentais e da jurisprudência do STF, cuja solução possa ser justificada perante a sociedade, na forma exigida pelos postulados do princípio do Estado Democrático de Direito. O objetivo deste trabalho é, pois, analisar o direito de greve na atualidade, com a finalidade de oferecer o suporte necessário ao desempenho profissional do administrador público no Brasil, no que tange ao corte de ponto do servidor grevista. Para realizar esta análise, a metodologia adotada se vale da pesquisa bibliográfica e da pesquisa documental, procedendo-se à análise crítica dos dados com base na legislação sobre o assunto e nos princípios da administração pública. Inicia-se pela abordagem da evolução do direito de greve no Brasil, revisão das teorias sobre o mandado de injunção, exposição sobre os fundamentos da natureza jurídica do direito de greve, e culmina com a análise do caráter inovador da decisão do Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Injunção nº 670, nº 708 e nº 712, que darão subsídio para o corte de ponto do servidor grevista. São abordados alguns conceitos básicos do direito do trabalho, do direito constitucional, do direito administrativo e da administração pública.

PALAVRAS-CHAVE: administração pública; direito de greve do servidor público; mandado de injunção; Direito Constitucional; corte de ponto do servidor grevista.

ABSTRACT: The present work analyses the right to strike, one of the greatest conquests of the worker and a fundamental right in Brazil. According to the article 37, section VII, of the Brazilian Federal Constitution of 1988, that regulates the right to strike of the statutory civil servant, this right can be performed provided there is the enactment of a specific law about the subject. However, such a law has not been enacted by the competent authorities. These strikes have a specific character since for every occurrence

one must consider, arrange and balance, in the concrete case, the fundamental right to strike, intrinsic to every citizen, and the principle of continuity of the public service, that guides the public administration. The Brazilian Federal Supreme Court, since the Writ of Injunction 20/DF of May 1st 1994, decided that the mentioned constitutional dispositive has limited efficiency only to be applied to inform the competent power to enact the lacking norm. The following view was modified in 2007, after the judgement of the Writ of Injunction n^o 670, 708 e 712, that allowed the application in the public sector of the Law n^o 7.783/89, which regulates strikes in the private sector, thus filling the gap left by the Legislative Power. Since there is not a specific law that regulates the right to strike of the civil servant, it is a duty of the Judiciary Power to examine the concrete situation. The study thus aims at analyzing the efficiency of the right to strike in the light of the theory of the fundamental rights and the jurisprudence of the Supreme Court, whose solution must be justified to the society, according to what is demanded in the postulates of the principle of the Democratic Lawful State. The main aim of this work was to currently analyse the right to strike, to offer the necessary support to the professional development of the public manager in Brazil, concerning the non-payment of unworked day wages of the strikers. In order to make this analysis, the methodology adopted included bibliographical research and documental research, and the critical analysis of the data was carried out in the light of the legislation about the subject and the principles of public administration. One begins approaching the evolution of the right to strike in a review of the theories about the Writ of Injunction, followed by the description of the grounds of the juridical nature of the right to strike, and ends with the analysis of the innovative character of the decision of the Supreme Court in the Writs of Injunction n^o 670, 708 and 712, which will support the non-payment of unworked day wages of the strikers. Some basic concepts of Labor Law, Constitutional Law, Management Law and Public Administration are dealt with.

KEY WORDS: Public Management; right of the civil servant to strike; Writ of Injunction; Constitutional Law; non-payment of unworked day wages of the strikers.

SUMÁRIO: 1. O tema e sua relevância. 2. A gestão pública. 3. A regulamentação do direito de greve no serviço público. 4. Da possibilidade do corte de ponto do servidor estatutário. 5. Da impossibilidade do desconto dos dias não trabalhados. 6. Das implicações do desconto dos dias parados. 7. A inovação do STF – Decisão nos mandados de injunção (MIs) 670, 708 E 712. 8. Conclusão. 9. Referências bibliográficas.

1. O tema e sua relevância

A gestão pública no Brasil exige que o administrador detenha não só conhecimentos técnicos afetos à sua área de atuação mas também um conhecimento multidisciplinar, principalmente no que se refere à legislação vigente no país, para um correto desempenho de suas funções.

A lei é o substrato que permeia toda a atuação do gestor público, uma vez que o seu desempenho está pautado em permissivos legais que, caso descumpridos ou inexistentes, ensejarão a responsabilização pessoal do administrador por seus atos. Essa responsabilização poderá ser administrativa, civil e até mesmo penal, dependendo do ato praticado e sua gravidade.

Para o administrador público, não há como dissociar as ciências da Administração e do Direito que devem caminhar juntas se o objetivo a alcançar for uma gestão efetiva, eficiente, ética, em conformidade com a lei e, sobretudo, visando a uma solução justa para os problemas que surgirem.

Um dos grandes problemas que a administração pública no Brasil enfrenta advém, geralmente, da coexistência de orientações diferentes para o tratamento dos direitos de trabalhadores que atuam nas repartições públicas e nas organizações da iniciativa privada, principalmente no tocante ao direito de greve dos servidores públicos.

A greve é uma das manifestações coletivas mais antigas e complexas produzidas na sociedade. No sistema capitalista, as greves constituem um instrumento de pressão dos grupos sociais quando a legislação ou as condições de trabalho vigentes não produzem o resultado desejado.

No Brasil, a Constituição da República de 1988 classifica a greve como direito fundamental tanto para os trabalhadores em geral (art. 9º) quanto para os servidores públicos civis (art. 37, VI e VII), deixando a cargo de lei complementar a regulamentação deste direito.

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - A lei definirá os serviços e atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

VI - é garantido ao servidor público o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

[...]

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, o inciso VII do art. 37 da Constituição Federal sofreu modificação, passando a exigir lei específica e não mais lei

complementar para a fixação dos termos e limites para o exercício do direito de greve pelos servidores. Eis a antiga redação do citado inciso: “VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar;”.

Todavia, a edição de referida lei não ocorreu até a presente data, o que gera grande instabilidade e divergências doutrinárias e jurisprudenciais acerca do assunto. Nesse contexto, duas correntes antagônicas se destacam. Uma baseia-se na teoria da eficácia, contida no dispositivo constitucional, afirmando ser possível o exercício do direito de greve pelo servidor público antes da edição da lei, seja ela específica ou complementar. A outra sustenta que o preceito constitucional não é auto-executável, somente autorizando o exercício do direito de greve quando houver norma que o regulamente.

O presente artigo busca explicitar, através de uma pesquisa bibliográfica e documental que analisou artigos doutrinários e julgados, a solução encontrada pela jurisprudência brasileira que apresentou uma solução para o direito de greve do servidor público que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, carece de regulamentação.

O tema é bastante controvertido, mas necessário, uma vez que até agora foi regulamentado apenas para trabalhadores celetistas, o que gera flagrante quebra de direitos e inconstitucionalidade ao discriminar a classe dos servidores estatutários.

No Brasil existem dois tipos de trabalhadores: os que se enquadram no regime celetista e os que pertencem ao regime estatutário. Os celetistas, protegidos e regulados pela Consolidação das Leis do Trabalho, possuem preservados todos os seus direitos, inclusive o direito à greve. Os servidores estatutários, por sua vez, são regidos pela Lei nº 8.112/90, que também preserva e institui direitos, mas é silente no tocante ao exercício do direito de greve.

Ao administrador público, surge um dilema: o que fazer diante de tamanha disparidade, sendo que cabe a ele lidar com duas classes

de trabalhadores, cada uma regida por uma legislação, exercendo o trabalho no mesmo país, pagando os mesmos impostos, tendo os mesmos deveres, mas com direitos completamente distintos?

A Constituição de 1988 estabelece que os direitos são iguais para todos, entretanto a realidade aponta que uma classe de servidores pode exercer regularmente o direito à greve e não sofrer corte de ponto e a outra classe não tem permissão para fazê-lo.

Os estudiosos do assunto, diante de tamanha instabilidade, têm analisado o tema *greve do servidor público federal*:

Mello (2007), ao tratar do direito de greve do servidor público civil, aponta como aspectos negativos do mandado de injunção o fato de esse dispositivo legal produzir efeitos apenas *inter partes*, estando restrito ao caso concreto.

Bonavides (2006), ao escrever sobre o direito de greve dos servidores públicos, aborda os aspectos da decisão do Supremo Tribunal Federal nos mandados de injunção nºs 670, 708 e 712, salientando que o direito de greve dos servidores públicos foi tratado de forma tímida.

Santos (2005) enfatiza que, na administração pública, qualquer restrição aos administrados só poderá ser imposta por meio de lei.

Leite (2005) aborda a temática *greve do servidor público civil* com conotações extraídas dos direitos humanos e da administração pública.

Velloso (1998) ressalta que o compromisso do governo em tratar o tema será essencial para que a regulamentação da greve no setor público saia a contento.

Também no âmbito do Poder Legislativo o tema vem suscitando debates. Assim, o deputado Nelson Marquezelli, relator do projeto da lei de greve dos servidores celetistas, é contra o direito de greve e a favor da livre negociação coletiva antes da greve.

Martins (2003) trata do tema *greve no serviço público* ressaltando a importância de uma regulamentação abrangente para possibilitar a correta atuação do administrador público.

Genro (2006) classifica o direito de greve do servidor público como direito público subjetivo coletivo.

Autores como Koteski (2006) e Silva (2002) também discutem a questão da greve no serviço público e a necessidade de satisfação do interesse público e da continuidade do serviço público, enquanto Martins (2007) analisa o tema na iniciativa privada, ressaltando que, nesse caso, o único a suportar o prejuízo é o empreendedor.

A quantidade de estudos disponíveis evidencia o incômodo que a questão vem suscitando tanto no âmbito do trabalho do servidor público quanto na iniciativa privada, o que justifica a importância deste artigo que, pela primeira vez, abordará a questão sob a ótica do gestor público.

2. A gestão pública

Hoje, a sociedade está desejosa de transformação, novas formas de pensar e agir. O desafio da gestão pública assume outras necessidades e demandas por eficiência. Porém, a ação humana na administração pública é, muitas vezes, desprovida de credibilidade por parte do cidadão comum e, em termos práticos no cenário brasileiro, do próprio agente público.

Segundo Bastos (1997), a realidade econômica está começando a levar o conhecimento tácito – advindo da realização do trabalho como agente agregador de valor que alavanca a capacidade de resposta às solicitações do mercado – a assumir posição estratégica no planejamento organizacional, já que o principal fator de produção – o trabalho – resulta da capacidade dos indivíduos de aprender e descobrir novas soluções para satisfazer as suas necessidades, causa original de todo processo produtivo das sociedades humanas (ORTEGA; GASSET, 1991).

A complexidade potencial do papel do Estado, sua máquina burocrática e seus agentes (funcionários e administradores) é imensa. Estudiosos da administração pública, como Bresser Pereira (1997) e Santos (1995), defendem a mudança de estratégias, prioridades, atitudes e comportamentos dos modelos organizacionais vigentes, objetivando a sua maior eficiência e humanização. Vale destacar que a capacidade de mobilizar pessoas é fundamental para o êxito dos processos de mudança (RUAS, 2004).

Diante da rigidez burocrática, característica das organizações públicas, o estudo das causas e conseqüências da tomada de decisão no setor público adquire importância singular como um elemento de transformação interna capaz de produzir fatores de agregação ou desagregação de um modelo existente.

Saraiva (2002) afirma que as relações de mando e subordinação, a impessoalidade das normas e a necessidade de valorização do servidor são referências na acomodação de interesses característicos da maior parte das organizações públicas. Como conseqüência, observa-se desestímulo, sentimento de estabilidade e resistência a mudanças, aliados à isonomia salarial e à falta de preocupação com resultados (CARBONE, 1995; MÉDICI e SILVA, 1993).

Tal abordagem remete a fenômenos sociais, políticos, culturais (MOTTA, 2000), ideológicos (ALTHUSSER, 1992) e simbólicos (ENRIQUEZ, 1997) que regem as relações sociais internas e externas à organização (PAGÈS et al, 1987). O entendimento de tais fenômenos é fundamental na análise e adaptação das organizações públicas – considerando o ambiente particular e as demandas peculiares do setor – em um contexto dinâmico, em prol da satisfação das necessidades do cidadão e da eficiência administrativa.

No setor público, as ações são direcionadas de acordo com o que é *determinado ou permitido por lei*. Já no setor privado, tais ações são direcionadas de acordo com o que *não é proibido por lei*. Daí extrai-se que o poder público busca resultados sociais e o privado o lucro, concluindo-se, dessa forma, que o administrador público só pode fazer o que a lei expressamente determina, não lhe cabendo qualquer aspecto discricionário nesta abordagem.

3. A regulamentação do direito de greve no serviço público

A Constituição Federal, antes da edição da Emenda Constitucional nº 20, estabelecia que o direito de greve do servidor público deveria ser regido por lei complementar. Com o advento da referida emenda, passou-se a requerer tão-somente lei específica. Talvez pela importância da matéria, ou pela mora do Legislativo em elaborar tal regulamentação, resolveram simplificar o processo de edição da norma reduzindo-se o *quorum* de aprovação.

Entretanto, ao inserir o termo “lei específica”, a Constituição deixou margem à dúvida quanto à abrangência dessa lei, já que, no art. 59 da Constituição, não existe previsão para essa espécie normativa. Seria específica no sentido de que cada ente deveria perceber as peculiaridades do seu funcionalismo e elaborar sua própria norma; ou específica no sentido de ser lei ordinária, uma vez que a lei complementar foi afastada com a Emenda Constitucional nº 20?

Parece claro que, no caso, cabe o caráter de lei ordinária, tendo em vista as peculiaridades do serviço público e o interesse predominantemente público. Assim, quer a norma específica tratar do direito de greve para o servidor público, em exercício nos órgãos públicos. A norma seria específica em função da matéria, ou seja, tratar da greve do servidor estatutário e não da greve dos trabalhadores em sentido amplo abordando questão materialmente delimitada.

Escapa à esfera de domínio da lei, nesse caso, tratar de quaisquer outras questões, tais como assuntos ou temas tributários, financeiros, organizacionais, operacionais, regime jurídico do seu funcionalismo, etc. O ato legislativo deve ater-se ao conjunto de regras que digam respeito direta e materialmente à greve do servidor estatutário.

Seguindo essa linha de raciocínio, a lei que vier a disciplinar o exercício do direito de greve dos servidores públicos não poderá tratar de outros temas, ainda que conexos, cujo conteúdo material não se refira essencialmente à regulamentação do exercício do direito de greve.

Lei específica é expressão alusiva, na verdade, à lei de espécie ordinária. A palavra *específica* que compõe o segundo vocábulo da expressão indica a finalidade, o propósito. Essa lei deverá ditar as diretrizes, a forma de exercício do direito, os limites, etc., servindo de ponto de partida para uma posterior especialização por parte dos Estados e Municípios.

Mesmo entendimento possui Carvalho Filho (2007, p. 638), defendendo que compete à União a elaboração da lei específica de que trata o inciso VII do art. 37 da Constituição Federal. Em suas palavras:

A despeito do entendimento de alguns estudiosos de que a lei específica deve emanar de cada ente federativo responsável pela regulamentação do dispositivo constitucional, sob o argumento de que a matéria seria de direito administrativo, parece-nos, ao contrário, que a lei deve ser federal, aplicável a todas as pessoas políticas. Trata-se de dispositivo situado no capítulo da Administração Pública, cujas regras formam o estatuto funcional genérico e que, por isso mesmo, tem incidência em todas as esferas federativas. À lei federal caberá enunciar, de modo uniforme, os termos e condições para o exercício do direito de greve, constituindo-se como parâmetro para toda a Administração.

Consolidando essa posição, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos Mandados de Injunção nº 670, nº 708 e nº 712, decidiu que, enquanto não for elaborada a lei específica para regulamentar a greve do servidor, aplicar-se-á, no que for possível, a Lei nº 7.783/89, que nada mais é que uma Lei Ordinária Federal, observada por todos os entes da República e que contém as regras para a greve dos trabalhadores celetistas.

Diante de todas as considerações expostas neste artigo, passaremos a fornecer subsídios para a adoção de posturas pelo gestor público no que tange ao corte de ponto do servidor público federal estável que aderir ao movimento grevista.

Para tanto, consideram-se duas correntes doutrinárias dominantes, que, sinteticamente e baseando-se em princípios constitucionais, assim se posicionam: uma defende a possibilidade do desconto dos dias parados em virtude do princípio da vedação ao enriquecimento ilícito e da continuidade do serviço público; a outra, a não-possibilidade do desconto dos dias parados, em virtude do princípio da estrita legalidade, uma vez que o administrador público só pode fazer o que a lei expressamente determina.

4. Da possibilidade do corte de ponto do servidor estatutário

O exercício do direito de greve pelos servidores públicos depende da regulamentação do art. 37, VII, da Constituição da República, sem o que o movimento paredista reveste-se de flagrante ilicitude, equivalendo à falta não justificada, cuja consequência imediata é a perda da remuneração dos dias não trabalhados, nos termos do art. 44, I, e arts. 116, X, e 117, I, todos da Lei nº 8.112/90, que prevêem:

Art. 44. O servidor perderá:

I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;

[...]

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza:

a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;

b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;

c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.

VI - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo;

VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;

VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

X - ser assíduo e pontual ao serviço;

XI - tratar com urbanidade as pessoas;

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa.

Art. 117. Ao servidor é proibido:

I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato.

Nesse sentido, a doutrina majoritária, como Moraes (2005, p. 316 e 317), diz que:

No tocante ao exercício do direito de greve, a jurisprudência firmou-se no sentido de não ser auto-aplicável, principalmente nos chamados serviços essenciais, inscritos no art. 37, VII, da Constituição Federal, dependendo, para seu amplo exercício, de regulamentação disciplinada em Lei. Dessa forma, entende-se a legitimidade do ato da administração pública que promove o desconto dos dias não trabalhados pelos servidores públicos-grevistas.

Também nesse sentido, Di Pietro (2005, p. 473-474) explica:

O artigo 37, incisos VI e VII, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional nº 19, asseguram ao servidor público o direito à livre associação sindical e o direito de greve, que 'será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica'. O primeiro é auto-aplicável; o segundo depende de lei. [...]. O Supremo Tribunal Federal entendeu que o preceito constitucional que prevê o direito de greve do servidor é norma de eficácia limitada, não podendo ser aplicada enquanto não disciplinada por lei (STF – Pleno – Mandado de Injunção nº 20 – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, 22-11-96, Seção I, p. 45.690; STF – 2ª T. – Rextr. Nº 208.278-3/RS – Rel. Min. Carlos Velloso, Diário da Justiça, 13-10-97, Seção I, p. 51.487; STF – Pleno – MI nº 586-5/RJ – Rel. Min. Nelson Jobim, Diário da Justiça, Seção I, 27-8-98, p. 13).

Carvalho Filho (2001, p. 571-572) diz:

A grande polêmica surgida em face do dispositivo – não resolvida, aliás, com a alteração introduzida pela EC nº 19/98 – reside no exame de sua natureza. De fato, alguns autores e decisões judiciais sufragam o entendimento de que a norma é de eficácia contida, aquela que, na visão de José Afonso da Silva, tem eficácia imediata, conquanto possa o futuro legislador reduzir o âmbito de incidência normativa. Os que partem dessa premissa chegam ao resultado de que o direito de greve do servidor público pode ser exercido a partir da vigência da Constituição. A lei complementar referida no dispositivo fixaria os *termos* e os *limites*, mas dela não dependeria a eficácia da norma constitucional.

Uma segunda corrente de entendimento sustenta que a norma é de eficácia limitada, vale dizer, o direito subjetivo de greve somente surgirá no mundo jurídico quando for editada a lei complementar (agora lei ordinária específica), e isso porque somente essa lei é que fixará o contorno do direito e os meios através dos quais ele poderá ser regularmente exercido pelos servidores.

O segundo entendimento parece ser o mais apropriado, pois o direito de greve constitui, por sua própria natureza, uma exceção dentro do funcionalismo público, e isso porque, para os serviços públicos, administrativos ou não, incide o princípio da continuidade. Desse modo, esse direito não poderá ter a mesma amplitude do idêntico direito outorgado aos empregados da iniciativa privada. Destarte parece que é a lei ordinária específica que vai fixar o real conteúdo do direito, e, se ainda não tem conteúdo, o direito nem sequer existe, não podendo ser exercido, como naturalmente se extrai dessa hipótese.

A distinção entre interrupção e suspensão do contrato de trabalho funda-se no dever ou não do empregador de remunerar o empregado pelo tempo que esteve ausente. Segundo a Lei nº 7.783/89, a greve é um caso de suspensão do contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais do interstício de tempo sem trabalho ser regidas por acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão judicial, sendo, *a priori*, não suscetíveis de remuneração.

Com base tanto nas inovações do Supremo Tribunal Federal quanto no tratamento da greve do empregado particular, pode-se afirmar que a greve no serviço público enseja primariamente a suspensão do “contrato de trabalho”. Em palavras mais específicas para os servidores, estes não fazem jus à remuneração pelo período que estiveram em greve, a não ser nas exceções descritas no próprio texto da Lei nº 7.783/89.

O exercício da greve enseja a remuneração somente quando é baseada em requisitos válidos e legais, sendo que o uso abusivo desse direito pode muito bem provocar o corte de ponto do servidor.

Quanto a usufruir o direito de greve, cabe levantar um ponto de discussão: não seria o corte de ponto uma limitação do direito do trabalhador?

A resposta apresentada é “não”. O Direito é uma invenção humana que busca proteger os direitos individuais de abusos de terceiros, ponderando a utilização desses direitos em face do direito do próximo.

O caso do corte de ponto de uma greve, se considerada ilegítima pelo Judiciário, não é uma limitação de um direito, porque esse não foi utilizado da maneira mais adequada e correta. Se tal movimento grevista fosse considerado legal, abusivo seria o corte de ponto. Mas, não sendo legal, o corte de ponto não se caracteriza como uma limitação do direito do trabalhador.

Por fim, cabe esclarecer o seguinte questionamento: uma greve julgada lícita pode ser convertida em uma interrupção do contrato de trabalho?

A greve pode ser tanto um caso de suspensão como de interrupção do contrato de trabalho. Em uma interrupção, o trabalhador terá o privilégio da remuneração sem sua prestação obrigacional, mas na suspensão não. No caso de ser julgada lícita a greve, há uma certa possibilidade de o acordo, o laudo arbitral, a convenção ou a decisão judicial conceder aos grevistas a remuneração pelo período. Nesse caso, a greve geraria efeitos semelhantes aos da interrupção do contrato de trabalho, configurando, então, a possibilidade de caracterizá-la como uma suspensão ou uma interrupção das relações trabalhistas.

O Supremo Tribunal Federal pôs fim à controvérsia, abonando esta última posição. De forma absolutamente clara, decidiu o Pretório Excelso, em acórdão da lavra do Ministro Celso de Mello:

O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta – ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição – para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política.

Se a própria Administração, entretanto, ajustar com servidores a paralisação das atividades, estará reconhecendo a legitimidade das faltas e não poderá suspender o pagamento dos vencimentos nem efetuar descontos relativos aos dias não trabalhados.

Em decorrência dessa controvérsia, algumas discussões foram travadas em ocasiões nas quais servidores públicos se aglutinaram em movimento de greve e, para dirimi-las, tem predominado a posição de que esse movimento é ilegal e que os dias de ausência devem ser contados como faltas ao trabalho, propiciando, como efeito, o desconto de vencimentos correspondente ao período de ausência.

Portanto, a não regulamentação do art. 37, VII, da Constituição da República torna ilícito o movimento paredista, equivalendo a paralisação à falta não justificada, cuja consequência imediata é a perda da remuneração dos dias não trabalhados, nos termos do art. 44, I, da Lei nº 8.112/90.

Por oportuno, vale ressaltar a existência da greve política ou atípica, entendendo-se como tal aquela em que as reivindicações não têm natureza profissional, buscando, ao revés, indevida interferência na atividade política do Estado, em ato tipicamente de governo, concernente à sua estruturação e divisão de competências.

A atipicidade do movimento o desnatura como greve que, ainda que constituísse direito fundamental auto-aplicável, nesse caso se tornaria ilícita, ensejando a consequente perda da remuneração, porque constituiria também falta não justificada.

O Colendo Superior Tribunal de Justiça tem entendimento pacificado no sentido de que a decisão que impede o desconto dos dias parados em razão de greve do servidor público causa grave lesão à economia pública, pois determina que o erário efetue pagamento de vultosas quantias que dificilmente serão reavidas, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAIS FEDERAIS. DIREITO DE GREVE. DESCONTOS NOS VENCIMENTOS DOS DIAS PARADOS. GRAVE LESÃO À

ECONOMIA PÚBLICA CONFIGURADA.

1. No exame do pedido de suspensão, a regra é ater-se o Presidente do Tribunal às razões inscritas na Lei nº 4.348/64, art. 4º.

2. É pacífico o entendimento nesta Corte de que o direito de greve, constitucionalmente assegurado aos servidores públicos, não importa, via de regra, na paralisação dos serviços sem o conseqüente desconto da remuneração relativa aos dias de falta ao serviço.

3. Agravo a que se nega provimento.

(AgRg na SS 1.363/PR, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, CORTE ESPECIAL, julgado em 17.11.2004, DJ 09.02.2005, p. 165)

PROCESSUAL CIVIL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO DE GREVE. DESCONTOS NOS VENCIMENTOS DOS DIAS PARADOS. *GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA CONFIGURADA.*

1. No exame do pedido de suspensão, a regra é ater-se o Presidente do Tribunal às razões inscritas na Lei nº 8.437/92, art. 4º.

2. É pacífico o entendimento nesta Corte de que o direito de greve, constitucionalmente assegurado aos servidores públicos, não importa, via de regra, na paralisação dos serviços sem o conseqüente desconto da remuneração relativa aos dias de falta ao serviço.

3. Agravo a que se nega provimento.

(AgRg no AgRg na Pet 1347/RS, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, CORTE ESPECIAL, julgado em 17.11.2004, DJ 09.02.2005, p. 165)

Do voto do ilustre Ministro extrai-se que o administrador tem o dever de proceder ao desconto da remuneração relativa aos dias de falta ao serviço, ao passo que a ordem judicial em sentido contrário causa grave lesão à economia pública:

Senhores Ministros, no exame do pedido de suspensão, a regra é ater-se o Presidente do Tribunal às razões inscritas na Lei nº

8.437/92, art. 4º. Somente caberá a medida pleiteada quando a decisão atacada importar em grave lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas. Assim, consoante expresso na decisão agravada, sem incursionar no mérito da ação originária da qual se originou a controvérsia, entendo bem demonstrada a ameaça de dano alegada, uma vez que as liminares questionadas caracterizam, em princípio, agressão à *economia pública*. Isso porque pacífico, nesta Corte, o entendimento de que o direito de greve, constitucionalmente assegurado aos servidores públicos, não importa, via de regra, na paralisação dos serviços sem o conseqüente desconto da remuneração relativa aos dias de falta ao serviço. Nesse sentido cito o Resp 402.674/SC, de relatoria do e. Min. José Arnaldo da Fonseca, publicado no DJ em 24/02/03:

‘RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPADA CONTRA A FAZENDA. ESGOTAMENTO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SERVIDOR. GREVE. DESCONTO DOS DIAS PARADOS. POSSIBILIDADE.

Não houve o necessário prequestionamento, nem a oposição de embargos declaratórios, quanto à alegação sobre a impossibilidade de se deferir medida judicial contra a Fazenda Pública que esgote o objeto da ação.

Nos moldes de entendimento jurisprudencial desta Corte, é assegurado ao servidor público o direito de greve, mas não há impedimento, nem constitui ilegalidade, o desconto dos dias parados.

Recurso provido.’

Ad argumentandum, é preciso consignar com absoluta segurança que a discussão até aqui travada seria inócua, tomando-se como premissa válida a suspensão dos efeitos da relação jurídico-funcional em razão da greve, o que tornaria indevidas a prestação de serviço e a contraprestação salarial.

É que, mesmo que se tratasse de direito auto-aplicável, e que lícito *in concreto* fosse o movimento grevista, ainda assim seria devida a perda da remuneração dos dias não trabalhados, conseqüência

própria e natural da suspensão da relação jurídico-funcional, ônus inerente à greve e imputável ao servidor que a esta adere.

Essa conclusão decorre da natureza jurídica da greve e dos respectivos efeitos sobre a relação de trabalho afetada.

Sobre o tema, o ensinamento doutrinário: “Os ordenamentos jurídicos, em geral, proibiam a greve no serviço público, temerosos de que o interesse público pudesse ser afetado.” (BARROS, 2007, p. 1288).

Atualmente, existe entendimento contrário, e a Constituição vigente aderiu a esse avanço. A manutenção de serviços essenciais e a concessão de aviso anterior à paralisação contornaram os obstáculos à greve no serviço público, a qual tinha como principal fundamento utilizado para a sua proibição a continuidade dos serviços considerados, em geral, vitais. Ocorre que o Texto Constitucional transferiu para a legislação específica os termos e limites desse direito.

Outros autores sustentam que a ausência de lei não poderia eliminar esse direito consagrado em preceito constitucional. Logo, às manifestações grevistas ocorridas com frequência no serviço público atribuem-se, por analogia, os preceitos contidos na Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, aplicável à greve no setor privado.

Sustentamos que, apesar de a greve, nessas circunstâncias, não ter respaldo legal, a simples manifestação pacífica do movimento não autoriza a dispensa por justa causa, mas permite o corte dos salários dos dias de paralisação, pois a ausência por motivo de greve, a teor da Lei nº 7.783/89, é hipótese de suspensão do contrato.

Barros (2007, p. 845-847), quanto à conceituação de interrupção e suspensão do contrato de trabalho, informa:

Tanto na interrupção quanto na suspensão do contrato há uma paralisação transitória da prestação de serviço e não a cessação contratual.

[...]

A interrupção, também denominada por alguns setores de suspensão parcial do contrato de trabalho, é conceituada como a paralisação temporária do trabalho pelo empregado, em que a ausência do empregado não afeta o seu tempo de serviço na empresa, sendo computado o período de afastamento para todos os efeitos legais. Em consequência, permanece a obrigação de pagar salário e outras vantagens que decorrem do pacto laboral.

[...]

Já na suspensão, embora também ocorra a cessação temporária da prestação de serviço, não há pagamento de salário e tampouco o período de afastamento é considerado para todos os efeitos legais. Diante do que foi exposto, pode-se concluir que, durante a interrupção contratual, não há trabalho, mas há salário, e o tempo de afastamento do trabalhador é considerado como de serviço para os efeitos legais. Já na suspensão do contrato não há trabalho nem salário, tampouco o afastamento é considerado como tempo de serviço [...]

Essa doutrinadora arrola a greve como hipótese de suspensão contratual, citando a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho: “Em face da nova Lei de Greve (art. 7º da Lei nº 7.783, de 1989), o afastamento nessas condições traduz suspensão contratual, independentemente de ser ou não abusiva [...]”.

Carrion (2003, p. 333; 537), também classificando a greve como hipótese de suspensão contratual, assim como o fazem a integralidade da doutrina e jurisprudência, discorre:

Suspensão e interrupção. Em ambas o contrato de trabalho continua vigente, mas as obrigações principais das partes não são exigíveis (suspensão) ou o são apenas parcialmente (interrupção). Na primeira não há trabalho nem remuneração; na segunda não há trabalho, mas o empregado continua a receber os salários.

[...]

Os efeitos normais da greve consistem na perda do salário, por ser este a contraprestação de contrato sinalagmático.

A relação jurídico-funcional-estatutária encerra típica relação contratual de trabalho, de natureza sinalagmática, caracterizada pela interdependência recíproca das prestações, razão pela qual a consequência lógica e imediata da ausência da prestação de serviços é o não pagamento da contraprestação, não podendo a parte inadimplente exigir da outra parte o cumprimento da sua obrigação (exceção de contrato não cumprido). Vejamos o art. 476 do Código Civil: “Art. 476. Nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro.”

A exceção de contrato não cumprido adquire normatividade mais rígida no âmbito do Direito Público, além daquela expressamente consignada na norma supracitada, uma vez que, na relação entre os particulares, a parte pode dispor do seu direito e cumprir a sua obrigação ainda diante do inadimplemento da parte adversa, hipótese inadmissível na relação jurídica entre o particular e o Poder Público, em homenagem ao princípio da indisponibilidade dos bens e dos interesses públicos.

Caso contrário, estar-se-ia albergando hipótese de abjeto enriquecimento sem causa, o que é expressamente vedado pelo Código Civil em seus arts. 884 a 886.

Ensina Leite (2007), um dos maiores processualistas do trabalho da atualidade:

Um dos temas que tem causado grandes celeumas é, seguramente, o que diz respeito ao pagamento da remuneração dos servidores durante a greve.

São inúmeros os equívocos que, segundo nos parece, vêm sendo perpetrados, tanto pelos servidores quanto pelas autoridades governamentais.

No que concerne aos servidores, o equívoco, para não dizer contradição, consiste no fato de que, quando deflagram a paralisação, invocam a aplicação da atual Lei de Greve (Lei 7.783/89) que, como é sabido, é destinada, em linha de princípio, aos trabalhadores que estão submetidos ao regime contratual da CLT.

Ocorre que o art. 7º da Lei 7783/89 dispõe textualmente que a greve implica suspensão das relações jurídicas individuais de trabalho, nos seguintes termos:

Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

Mas o que significa suspensão do contrato de trabalho?

Para responder, pedimos vênica para transcrever pequeno trecho de obra de nossa autoria:

Alguns autores preferem utilizar as expressões suspensão parcial ou suspensão total do contrato no sentido de interrupção ou suspensão do contrato, respectivamente.

A lei brasileira (CLT, Título IV, Capítulo IV), utiliza, literalmente, as expressões suspensão e interrupção, embora não defina nem uma nem outra.

Em rigor científico, contudo, não há suspensão ou interrupção do contrato, mas sim dos seus efeitos, isto é, das obrigações atribuídas a cada uma das partes figurantes da relação de emprego. É por esta razão que melhor seria falar em suspensão ou interrupção do trabalho, e não do contrato, uma vez que este, em ambos os casos, continua vigendo e até produzindo efeitos.

Dá-se a suspensão (ou suspensão total) quando inexistir obrigatoriedade da prestação de serviço e pagamento de salário, sendo certo que o tempo de serviço, em regra, não é computado para os efeitos legais.

Na suspensão, portanto, empregado e empregador ficam dispensados, transitoriamente, do cumprimento das obrigações ínsitas ao contrato de trabalho.

Em relação à greve, pode-se, assim, dizer que, em princípio, ela implica suspensão da relação jurídica de trabalho, isto é: a) não é obrigatório o pagamento de salários; b) não é obrigatória a prestação do trabalho; c) o tempo de serviço não é computado.

E é exatamente em razão do não pagamento da remuneração durante o movimento de paralisação coletiva que as greves têm geralmente curta duração. E isso acontece em todos os países nos quais a greve é considerada um direito dos trabalhadores. Na França, por exemplo, a greve dos servidores não dura mais de dois dias, mas os seus efeitos são sentidos em todos os setores econômicos, políticos e sociais, na medida em que a adesão ao movimento importa ações diretas que sensibilizam a sociedade como um todo.

É preciso que os trabalhadores públicos brasileiros se conscientizem acerca da própria natureza instrumental da greve e assumam os riscos que a deflagração do movimento lhes impõe. A greve no serviço público exige, necessariamente, a conscientização e a participação não apenas dos servidores, mas, também, dos destinatários dos serviços por eles prestados. Assim, por exemplo, no âmbito das universidades públicas, a greve deve contar com o apoio e participação direta do corpo docente e discente, dos demais servidores, dos pais dos alunos, dos especialistas, políticos, juristas etc. Para tanto, é factível organizar passeatas, seminários, mesas redondas e outros eventos e manifestações que tenham por fim divulgar, debater e esclarecer todos os objetivos do movimento.

Tal concepção foi tratada no âmbito do direito público pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça Luiz Vicente Cernicchiaro:

Enfrento, agora, o desconto dos dias da paralisação. O vencimento é a contraprestação do serviço. No serviço público, o direito ao pagamento está submetido a termo e condição. No final do mês e caso o servidor haja comparecido ao trabalho. Em consequência, a cada falta, corresponde ao desconto do respectivo dia. Esse raciocínio não se altera no período de greve. A paralisação é lícita, todavia, tem suas consequências, ônus. A greve, como instrumento reivindicatório, pode não ser bem sucedida. Os grevistas, por isso, assumem os riscos da empreitada. Os dias parados não são remunerados. É característica da própria greve.

Na Inglaterra, como em outros países, os sindicatos remuneraram os grevistas a fim de garantir a manutenção destes. Aliás, o pagamento dos dias parados resulta sempre de negociação. A greve, por isso, não implica na remuneração dos dias inativos. Em consequência, não obstante a legalidade do movimento, o desconto dos dias de paralisação também assenta na lei. Note-se, o demérito não é sanção disciplinar. Afasta-se, por isso, a necessidade do contencioso administrativo.

A última consideração aduzida pelo Ministro deve ser detidamente apreciada: a perda da remuneração não é sanção disciplinar, nem sequer meio de obstar ou dificultar o exercício do direito de greve, mas mero corolário da ausência da prestação dos serviços. Primeiro, por se cuidar de relação sinalagmática; segundo, porque suspensos os efeitos da relação jurídico-funcional-estatutária.

É de se destacar a existência de uma posição jurídica quanto à aplicabilidade da Lei Geral de Greve nº 7.783/89 no âmbito do funcionalismo público, enquanto não advier a regulamentação específica, tese que parece ser majoritária na atual composição do Supremo Tribunal Federal, consoante o julgamento dos Mandados de Injunção nºs 670 e 712.

Nesse caso, com maior rigor seria devida a perda da remuneração dos dias não trabalhados, comando inserto nos arts. 2º e 7º da referida norma:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador.

Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

O pagamento da remuneração dos servidores grevistas viola o princípio da isonomia sob dois aspectos: um em relação ao

empregador, que assumiria sozinho os ônus do movimento; outro quanto aos servidores que optam por não aderir à greve, que percebem os seus vencimentos em razão do serviço prestado, e convivem com a situação daqueles que são da mesma forma remunerados, todavia sem prestar os seus serviços.

A satisfação da contraprestação salarial opera, ainda, outros efeitos, diretos e indiretos, extremamente danosos aos interesses e patrimônio públicos: o incentivo à continuação do movimento e a deflagração de outras greves em toda a administração pública, perpetuando a paralisação dos serviços públicos.

Por fim, torna-se mister propugnar a legalidade do Decreto nº 1.480/95, cujo comando quanto à perda da remuneração em caso de paralisação dos serviços públicos não contém nenhuma inovação, essa, sim, vedada, porque ausente o amparo legal, não se concebendo a existência de decretos autônomos impositivos de obrigações ou restritivos de direitos.

Mas no caso há a mera regulamentação pelo Decreto nº 1.480/95 de preceitos normativos: art. 37, VII, da Constituição da República; arts. 44, I, 116, X, e 117, I, da Lei nº 8.112/90; arts. 2º e 7º da Lei nº 7.783/89; arts. 476 e 884 a 886 do Código Civil.

Tecidas algumas considerações que embasam a possibilidade do desconto dos dias parados, vamos agora abordar a posição que veda o desconto dos dias não trabalhados.

5. Da impossibilidade do desconto dos dias não trabalhados

Pelo postulado de que a Administração só pode fazer o que a lei determina, nem mais nem menos, em respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade e publicidade, quando ocorrerem movimentos de paralisação das atividades funcionais de uma repartição pública, estando o Poder Público em mora com a edição da lei de greve específica para o setor público, como já declarado pelo Supremo Tribunal Federal, não se pode falar em corte ou suspensão do pagamento de salários dos servidores que,

efetivamente, participarem dos movimentos, pela cristalina falta de amparo no ordenamento jurídico.

Essa é a posição adotada pelos doutrinadores que defendem a observância do princípio da estrita legalidade para proceder ao desconto dos dias não trabalhados. Isso quer dizer que só pode haver o corte de ponto se existir lei expressamente determinando o desconto dos dias não trabalhados em virtude de movimentos grevistas.

A Lei nº 8.112/90 disciplina o regime jurídico do servidor público federal. Em seu art. 44, trata da questão do corte de ponto do servidor com a conseqüente suspensão de pagamento, estabelecendo que o servidor perderá a remuneração dos dias em que faltar ao serviço ou nos casos de atrasos na chegada, ausências ou saídas antecipadas iguais ou superiores a 60 minutos:

Art. 44. O servidor perderá:

I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;

II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências justificadas, ressalvadas as concessões de que trata o art. 97, e saídas antecipadas, salvo na hipótese de compensação de horário, até o mês subsequente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata.

Parágrafo único. As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como efetivo exercício.

Art. 45. Salvo por imposição legal, ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento.

Parágrafo único. Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento a favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento.

Na interpretação literal dos termos *faltar ao serviço*, *atrasos*, *saídas antecipadas*, os doutrinadores defendem a posição de que o legislador quis dizer que se trata da ausência física do servidor no local de trabalho, entendendo-se por local de trabalho o ambiente da repartição onde o servidor presta serviços.

Para a falta de assiduidade, que pode ser conceituada como o não comparecimento do servidor à repartição ou local de trabalho para o desempenho de suas funções, é que a lei permite a punição com a suspensão da remuneração relativa aos dias faltosos.

Não se pode falar em greve ou paralisação do serviço público quando da ausência do servidor no seu local de trabalho, pois, nesse caso, não seria greve, mas *falta ao trabalho*, punindo-se o servidor com o desconto dos dias não trabalhados.

Quando ocorre a paralisação em virtude de greve, o servidor comparece, é assíduo, e permanece, durante todo o tempo destinado ao labor, no recinto da repartição, deixando, no entanto, de praticar qualquer ato de execução de suas tarefas rotineiras.

A inexecução das tarefas rotineiras, nos termos da Lei nº 8.112/90, art. 117, inciso XV, pode ser conceituada como “proceder de forma desidiosa”, sendo esta uma proibição legal, mas para cuja punição se faz necessária a apuração pelo processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 143 do mesmo diploma legal.

A Lei nº 8.112/90, em seu art. 116, quando trata dos deveres do servidor público, e no art. 117, quando trata das proibições, não impõe nenhuma sanção, de forma direta, que puna o servidor que participar de movimentos de paralisação de atividades funcionais em busca de direitos legítimos e melhores condições de trabalho.

O inciso I do art. 45 da Lei nº 8.112/90 é claro na sua concepção de que a remuneração será suspensa quando o servidor faltar ao trabalho sem motivo justificado. Havendo justificativa para a falta, esta deverá ser relevada ou compensada, conforme disciplinado em lei.

Caso o servidor em greve, por ordem de sua entidade sindical ou comando de greve, tenha que se ausentar do seu local de trabalho, deslocando-se para um outro ponto, objetivando uma melhor pressão política com o intuito de obter uma solução mais rápida para os motivos que ensejaram a deflagração do movimento paredista, estará justificada sua ausência, não podendo haver nenhuma punição pecuniária, podendo ser aplicado o dispositivo do parágrafo único do art. 45 da Lei nº 8.112/90 após o término do movimento.

Além disso, a relação de trabalho do servidor com o Estado é institucional, não operando a quebra de contrato de trabalho ou sua rescisão (demissão ou exoneração no serviço público) sem o devido processo administrativo. O ato de afastamento é formal, necessitando de diploma legal para sua efetivação, seja decreto, seja portaria de demissão ou exoneração. O servidor, ao ingressar no serviço público, presta concurso público e só pode ser exonerado após processo administrativo disciplinar, sendo assegurada a ampla defesa e o contraditório.

Essa é a fundamentação abordada por aqueles que defendem a impossibilidade do corte de ponto, a qual, conforme o caso concreto, poderá ser adotada pelos administradores públicos que assim desejarem.

6. Das implicações do desconto dos dias parados

O desconto na remuneração dos servidores grevistas não tem o efeito disciplinar punitivo, nem sequer o objetivo de obstar ou dificultar o exercício da greve, mas apenas visa ao cumprimento do ordenamento jurídico, especificamente o art. 44, I, da Lei nº 8.112/90 e o art. 7º da Lei nº 7.783/89.

Tecidas as considerações acerca da possibilidade ou não do desconto dos dias não trabalhados e suas respectivas justificativas, cabe ao administrador público verificar se o movimento grevista é ou não legítimo, para então decidir, sempre levando em conta o bom senso e o caso concreto além da razoabilidade, qual a melhor medida a adotar.

Tanto em um quanto em outro sentido, o administrador público encontra amparo legal para a sua tomada de decisão, mas sempre lembrando que, quando se trata de remuneração, parte sensível afeta ao servidor público, ele deverá sempre motivar a sua decisão para evitar maior prejuízo ao Estado.

7. A inovação do STF – Decisão nos MIs nºs 670, 708 e 712

Durante anos, o Supremo Tribunal Federal adotou uma teoria não concretista no julgamento dos mandados de injunção, desvalorizando o *writ*, restringindo seu papel a um sistema de notificação do órgão omissor de sua própria inércia funcional.

O Supremo Tribunal Federal, no recente julgamento dos Mandados de Injunção (MIs) nºs 670, 708 e 712, ajuizados, respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo (Sindpol), pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (Sintem) e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará (Sinjep), determinou a aplicação da lei de greve dos trabalhadores privados aos servidores públicos.

O Plenário decidiu, por unanimidade, declarar a omissão legislativa quanto ao dever constitucional de editar lei que regulamente o exercício do direito de greve no setor público e, por maioria, aplicar ao setor público, no que couber, a lei de greve vigente para o setor privado (Lei nº 7.783/89).

Nos mandados de injunção supracitados, os sindicatos buscavam assegurar o direito de greve para seus filiados e reclamavam da mora legislativa do Congresso Nacional em regulamentar a matéria, conforme determina o art. 37, inciso VII, da Constituição Federal.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal nada mais fez do que estender o alcance da lei geral de greve (Lei nº 7.783/89) ao setor público até que o Congresso Nacional edite a lei específica conforme disposto no art. 37 da Constituição Federal, solucionando, dessa forma, as polêmicas geradas pela ausência de regulamentação.

Assim, conforme explicitado no capítulo anterior e diante da posição do Supremo Tribunal Federal, é devida a perda da remuneração dos dias não trabalhados, comando inserto nos arts. 2º e 7º da Lei nº 7.783/89:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador.

Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

A adoção da tese concretista (ao que parece a concretista geral – tendo em vista a atribuição de efeitos *erga omnes* às decisões), efetivamente o que aconteceu no julgamento dos mandados de injunção, é o reconhecimento, por parte do Supremo Tribunal Federal, da necessidade de uma nova interpretação acerca do tema. O Mandado de Injunção ganha, assim, uma robustez digna da posição constitucional que ocupa. Nesse sentido, vale lembrar as conclusões do professor Machado (2006, p. 138;141):

Justifica a utilização do mandado de injunção a falta de norma regulamentadora que inviabilize o exercício de direitos constitucionalmente assegurados, compreendida como ausência absoluta de norma ou regramento parcial. [...] Mandado de Injunção tem caráter substancial, funcionando como meio viabilizador de implementação de direitos constitucionais dependentes de regulamentação. A manutenção da tese de identificação do mandado de injunção com a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, impossibilitando concretamente o exercício do direito inviabilizado pela falta da norma regulamentadora, contribui para a permanência da inércia estatal, típica situação de mutação inconstitucional.

8. Conclusão

O tema *greve do servidor* é um dos tópicos mais controversos da atualidade e que está longe de ter uma solução adequada.

A greve é um direito indisponível de todo trabalhador, incluindo neste conceito os servidores públicos, e um meio extremamente eficaz para reivindicar direitos, impor condições favoráveis às classes dos trabalhadores e gerar estabilidade nas relações de trabalho.

O direito de greve do servidor público, a que se refere o art. 37, VII, da Constituição da República, alcança patamar de direito fundamental multigeracional, tendo em vista que abrange, a um só tempo, os ideais da liberdade clássica, da igualdade, em seus aspectos econômicos, sociais e culturais, da solidariedade, da democracia, informação e pluralismo e, ainda, do direito à paz. Constitui, dessa forma, um instrumento democrático a serviço da cidadania e da dignidade humana.

Ocorre que a previsão constitucional do aludido direito, em relação aos servidores públicos, revela-se discutível, ante a necessidade de regulamentação por lei específica e a inércia do Poder Legislativo para atender ao que dispõe o art. 37, VII, da Constituição de 1988.

Devido às constantes paralisações do serviço público, tal questão era sempre trazida à tona. Organizações classistas reivindicavam, por meio de mandados de injunção, a supressão de tal lacuna no Direito brasileiro, e o Supremo Tribunal Federal somente se limitava a notificar o órgão omissor.

A partir dos Mandados de Injunção nºs 670, 708 e 712, o Supremo Tribunal Federal revolucionou o seu tratamento quanto aos efeitos deste instituto. Em uma verdadeira guinada de direcionamento, o Supremo resolveu aplicar a Lei nº 7.783/89 para todos os casos de greve no serviço público, acabando temporariamente com a omissão do Poder Legislativo.

Mais dúvidas e questionamentos virão de tal mudança, mas algo há de ser ressaltado: a Corte Suprema agiu em completa legalidade para

proteger o direito de greve do servidor e ainda ressaltou o verdadeiro valor do mandado de injunção, remédio constitucional que, comparado com seu real propósito, era usado em ínfima potência.

A partir dessa regulamentação, a tendência é que a greve no serviço público não produza os efeitos catastróficos como era costumeiro no passado, quando o cidadão sofria com a inércia do Poder Legislativo ao ser privado do exercício de direitos constitucionalmente assegurados.

É interessante destacar que a ilegalidade não é de quem exercita o direito em face da lacuna do sistema normativo, mas do Poder Legislativo, vale dizer, do Congresso Nacional, que, passados 21 anos da promulgação do Texto Constitucional, até hoje não cumpriu o dever, que lhe é inerente, de produzir uma lei que atenda à exigência do art. 37, VII, da Constituição.

No entanto, o exercício do direito de greve não pode ser absoluto, devendo-se respeitar um mínimo necessário para as chamadas atividades essenciais em prol do interesse público, atividades essas que devem ser avaliadas à luz do princípio da proporcionalidade no percentual que devem continuar obrigatoriamente disponíveis à sociedade no caso de greve.

Mas, aplicando a Lei da Greve para os servidores públicos, surgiram novas dúvidas que dificultaram ainda mais a atuação do gestor público. Quem teria competência para julgar as greves? Como seria o tratamento para o corte de ponto? Quais seriam os direitos dos grevistas?

Em síntese, pode-se concluir que a aplicação da Lei nº 7.783/89 ao setor público trouxe mudanças radicais, como o reconhecimento da competência da Justiça Comum para o julgamento das greves e a aplicação dos institutos da interrupção e da suspensão dos direitos e obrigações trabalhistas para o período da greve, entendendo-se que existem entre o servidor e o Estado relações amparadas pelo Direito Administrativo.

Por fim, cabe ressaltar, respeitando as opiniões divergentes que não autorizam o corte de ponto do servidor, que o gestor público deve

efetuar o desconto dos dias não trabalhados, mas atento ao fato de que o corte de ponto do servidor público só é possível para as greves classificadas pelo Judiciário como ilegais.

A greve é um direito coletivo *scripto sensu*, o qual merece toda defesa por parte da sociedade, defesa que somente deve ser restringida no caso de abuso no exercício desse direito em prejuízo do interesse público.

O desconto na remuneração dos servidores grevistas não tem o efeito disciplinar punitivo, nem sequer o objetivo de obstar ou dificultar o exercício da greve, mas apenas visa ao cumprimento do ordenamento jurídico, especificamente o art. 44, I, da Lei nº 8.112/90 e o art. 7º da Lei nº 7.783/89, dentre outros fundamentos já especificados no capítulo que trata da atuação do gestor público.

A não regulamentação do art. 37, VII, da Constituição da República obsta o exercício do direito de greve pelos servidores públicos, por tratar-se de norma constitucional carente de auto-aplicabilidade e de eficácia limitada. Sendo assim, e conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, a paralisação consubstancia falta não justificada, ensejando a obrigação do cumprimento do art. 44, I, da Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre a perda da remuneração quanto aos dias não trabalhados, por configurar enriquecimento ilícito.

Salienta-se também que a greve é considerada política quando não há reivindicação de melhorias profissionais, cingindo-se a pretensão na interferência no poder político e governamental do Estado, o que desnatura a greve como movimento lícito, para aqueles que concebem a auto-aplicabilidade da norma do art. 37, VII, da Constituição da República.

Ainda que o direito de greve estivesse disciplinado em norma auto-aplicável e de eficácia plena ou contida, e ainda que *in concreto* o movimento fosse lícito, mesmo assim seria imperiosa a perda da remuneração pelos dias paralisados, ou sua compensação, tendo em vista a natureza e os efeitos do instituto da greve.

Primeiro, porque a greve acarreta a suspensão dos efeitos do contrato de trabalho ou da relação jurídico-funcional, não cabendo contraprestação salarial quando não há a prestação de serviços.

Segundo, porque a relação jurídico-funcional constitui típico contrato sinalagmático, vedada a exigência pelo inadimplente da obrigação da outra parte (Código Civil, art. 476).

Terceiro, porque o ordenamento jurídico veda o enriquecimento sem causa, e os vencimentos são mera contraprestação à prestação de serviços; sem esta, frustra-se aquela, sob pena de locupletamento ilícito.

Quarto, porque, enquanto não editada a lei regulamentadora específica do direito de greve, o Supremo Tribunal Federal vem considerando aplicável ao funcionalismo público a Lei nº 7.783/89, cujo art. 7º determina a suspensão dos efeitos do contrato de trabalho na vigência da greve, afastando a obrigação da contraprestação salarial.

Quinto, porque o Decreto nº 1.480/95, ao prever a perda da remuneração pelos dias não trabalhados, apresenta-se legal e constitucional, porque meramente regulamentador, haja vista a existência de amparo legal; por isso, não é autônomo, consoante decidiu o Supremo Tribunal Federal.

Sexto, porque o pagamento da remuneração dos servidores grevistas viola o princípio da isonomia sob dois aspectos: um em relação ao empregador (órgão público), que assumiria sozinho os ônus do movimento; outro quanto aos servidores que optam por não aderir à greve, que percebem os seus vencimentos em razão do serviço prestado, e convivem com a situação daqueles que são da mesma forma remunerados, porém sem prestar os seus serviços.

Sétimo, porque a satisfação da contraprestação salarial opera, ainda, outros efeitos, diretos e indiretos, extremamente danosos aos interesses e patrimônio públicos: o incentivo à continuação do movimento e a deflagração de outras greves em toda a administração pública, perpetuando a paralisação dos serviços públicos.

Oitavo, porque a remuneração dos grevistas é proveniente dos cofres públicos. Assim, condutas contrárias ao direito, por violarem os princípios da supremacia do interesse público e legalidade, não podem ser admitidas.

Destaca-se que a perda da remuneração não configura espécie de sanção disciplinar, revelando ato administrativo contínuo e imperioso, mero corolário pecuniário da falta não justificada, por isso prescindível o contencioso administrativo.

Diante de todas essas considerações, sugere-se aos gestores públicos, ao avaliar pormenorizadamente o caso concreto e levando em conta a razoabilidade que deve permear a sua atuação, efetuar o desconto dos dias parados se não dispuser em contrário o Poder Judiciário. As razões que justificam essa postura estão detalhadas acima e poderão ser utilizadas para justificar a tomada de decisão.

Ademais, cabe ao gestor público atuar de forma a preservar a continuidade do serviço público e o atendimento aos cidadãos que, de nenhuma forma, podem ser prejudicados com a deflagração de um movimento grevista.

Finaliza-se este trabalho com a constatação de que a decisão do Supremo Tribunal Federal não rompeu com o modelo tradicional e não instaurou no país uma nova mentalidade que tenha como premissa o respeito ao direito de greve dos servidores públicos, essencial para a democratização das relações de trabalho e para uma melhor prestação de serviço público.

Só com a edição da competente legislação regulamentadora da greve do servidor público é que se instaurará um moderno mecanismo de consulta que romperá com o tradicional e vago conceito de interesse público, substituindo-o por interesse da sociedade, para a qual o serviço público existe.

9. Referências bibliográficas

ALCANTARA MACHADO, Carlos Augusto. *Mandado de injunção*: um instrumento de efetividade constitucional. São Paulo: Atlas, 2006.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Material Coletivo: superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado: nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado*. Tradução: Walter José Evangelista. 6. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992.

ARRUDA, Maria Cecília Coutinho de. Ética faz sentido? *Conjuntura Econômica*, São Paulo, v. 55, n. 6, p. 42-43, jun. 2001.

ARRUDA JÚNIOR, Edmundo de Lima de. *Direito e século XXI – conflito e ordem na onda neoliberal pós-moderna*. São Paulo: Luam, 1997.

ASHLEY, P. A. *Ética e responsabilidade social nos negócios*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BANDEIRADE MELLO, Celso Antônio. *Prestação de serviços públicos e administração indireta*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975.

BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de Direito do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTR, 2007.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2000.

BASTOS, A. V. B. Comprometimento organizacional: um balanço dos resultados que cercam essa tradição de pesquisa. *Revista de Administração de Empresas – RAE*, São Paulo, v. 12, p. 52-64, mai./jun. 1993.

BASTOS, A. V. B.; BRANDÃO, Margarida G. A.; PINHO, Ana Paula M. Comprometimento organizacional: uma análise do conceito expresso por servidores universitários no cotidiano de trabalho. *Revista de Administração Contemporânea – RAC*, São Paulo, v. 23, p. 97-120, maio/ago. 1997.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BONAVIDES, Paulo. O direito à paz como direito fundamental da quinta geração. *Revista Interesse Público*, São Paulo, v. 8, n. 40, p. 15-22, nov./dez. 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho, Legislação Trabalhista e Previdenciária. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Governo e servidores aprovam regras para mesa de negociação permanente. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/recursos humanos/conteudo/noticias/noticias_2003/governo_servidores_aprovam_regras.html>. Acesso em: 24 ago. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção. Relator: Ministro Celso de Mello. 19 de maio de 1996. Diário da Justiça da União. Brasília, DF, p. 45690, nov. 1996.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Diário da Justiça da União. Brasília, DF, p. 71, ago. 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção n. 20/ DF. Relator: Ministro Celso de Mello, Diário da Justiça da União. Brasília, DF, p. 45690, 22 nov. 1996.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de segurança. Relator: Ministro Vicente Leal. 24 de junho de 1996. Diário de Justiça da União. Brasília, DF, p. 28499, ago. 1996.

BRESSER PEREIRA, L. C. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 24-38, jul./set. 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Administração Pública Gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BROWN, A.; STARKEY, K. Organizational identity and learning: a psychodynamic perspective. *Academy of Management Review*, v. 25, n. 1, p.102-120, 2000.

BROWN, M. E. Identification and some conditions of Organizational involvement. *Administrative Science Quarterly*, v. 9, n.14, p. 346-355, 1969.

CARBONE, Pedro Paulo. *Gestão por competências*. São Paulo: FGV, 1995.

CARMO, Milla Guimarães; CASELLA, Daniel Marcelo Alves. *O direito de greve do servidor público*. Web Artigos. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/3031/1/o-direito-de-greve-do-servidor-publico/pagina.1.html>>. Acesso em: 5 out. 2008.

CARRION, Valentin. *Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho*. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2007.

CÓDIGO DE CONDUTA DA ALTA ADMINISTRAÇÃO. 2000. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/cepub/legislacao.html>. Acesso em: 7 ago. 2009.

COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação Constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

COHEN, D. Gestão à brasileira. *Revista Exame*, São Paulo, p. 200-207, 19 abril. 2000.

CORDEIRO, L. L. *O comportamento humano na empresa*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1965.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.html>. Acesso em: 7 ago. 2009.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Administração indireta brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1980.

DAVIS, K.; NEWSTROM, J. W. *Comportamento humano no trabalho: uma abordagem psicológica*. v. 1. São Paulo: Pioneira, 1992.

DEJOURS, C. *O fator humano*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

DENARI, Zelmo. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado*. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil, Processo Coletivo*. v. 4. Salvador: Podivm, 2008.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanela. *Direito Administrativo*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DOWNEY, H. K.; BRIEF, A. P. How cognitive structures affect organizational design: implicit theories of organizing. In: GIOIA, D. A.; SIMS JR, H. P. *The thinking organization*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Inc. Publishers, 1986.

DUBRIN, A. J. *Fundamentos do comportamento organizacional*. São Paulo: Thomson, 2003.

DUKERICH, J. M.; KRAMER, R.; PARKS, J.M. The dark side of organizational identification. In: WHETTEN, D. S.; GODFREY, P. C. *Identity in organizations: building theory through conversations*. Londres: Sage, 1998. p. 12; 245-256.

DUTTON, J.; DUKERICH, J. Keeping an eye on the mirror: image and identity in organizational adaptation. *Academy of Management Journal*, v. 34, n. 3, p. 47; 517-554. 1991.

DUTTON, J.; DUKERICH, J.; HARQUAIL, C. Organizational images and member identification. *Administrative Science Quarterly*, v. 1, p. 27; 239-266, 1994.

ENRIQUEZ, E. Os desafios éticos nas organizações modernas. *Revista de Administração de Empresas*, v. 37, n. 2, p. 42887, abr./jun. 1997.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves Alfredo; PEDRON, Flávio Quinaud. *Poder Judiciário em crise*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2008.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

GENRO, Tarso. *Greve como direito público subjetivo coletivo*. 2006. Disponível em: <[http://www.origem.ppg.br/clientes/tarso/index.php?p=p_43&sName=Greve%20como%](http://www.origem.ppg.br/clientes/tarso/index.php?p=p_43&sName=Greve%20como%20)>. Acesso em: 27 abr. 2009.

GENRO, Tarso. A Esquerda e um novo Estado. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 7 jan. 1996.

GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto et al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado*. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

HUMPHREYS, M. Nostalgia and the narrativization of identity: a turkish case study. *British Journal of Management*. v. 13, n. 18, p. 141-159, 2002.

JORGE, Carlos Augusto. A greve do servidor público federal. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 266, 30 mar. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5018>>. Acesso em: 24 set. 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005.

KANAANE, R. *Comportamento humano nas organizações: o homem rumo ao século XXI*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KOTESKI, Graciele. *Princípio da continuidade do serviço público e o direito de greve*. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br>>. Acesso em: 19 ago. 2007.

LARANJEIRA, Aline Daniela Florêncio. *Direito de greve no serviço público*. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3872>>. Acesso em: 20/09/2008.

LAVOR, Francisco Osani. A greve no contexto democrático. *Revista Síntese Trabalhista*, Porto Alegre, n. 82, abr. 1996.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *A greve como direito fundamental*. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. A greve do servidor público civil e os direitos humanos. *Jus Navigandi*, Teresina, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2612>>. Acesso em: 20 set. 2008.

LIMA, Ruy Cirne. *Princípios de Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1982.

LOCKE, E. A. *What is job satisfaction?: organizational behavior and human performance* 4:4, p. 309-336. nov. [S.l.]. 1969.

LOCKE, E. A. The nature and causes of job satisfaction. In: M. D. DUNNETTE, *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*. Chicago: Rand McNally, 1976.

MAZZEI, Rodrigo Reis. *Mandado de injunção*. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho*. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, H. F. A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira. In: MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Orgs.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.

MAZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MATTOS NETO, José Caetano de. *Ética e estratégia: entendendo as forças que influenciam a ética – ética e teoria dos jogos*. 2003. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdades IBMEC, Programa de Pós-graduação em Administração e Economia, Rio de Janeiro.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de segurança*. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Leonardo Emmendoerfer. *O direito de greve do servidor público civil*. Pelotas, 2007. Disponível em <<http://www.datavenia.net/artigos/odireitodegrevedoservidorpublicocivil.html>>. Acesso em: 5 fev. 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MESSNER, Johannes. *Ética social: O Direito Natural do mundo moderno*. São Paulo: Editora Quadrante, 1967.

MINTZBERG, H. *Power in and around organizations*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1983.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOTTA, F. C. P. *Vida psíquica e organização*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2000.

NALINI, J. R. *Ética geral e profissional*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

OSLAK, Oscar. As demandas de formação de administradores públicos frente ao novo perfil do Estado. *Revista do Serviço Público*, ano 46, v. 119, n. 1, jan. 1995.

PAGÈS, M.; BONETTI, M.; DESCENDRE, D.; GAULEJAC, V. de. *O poder das organizações: a dominação das multinacionais sobre os indivíduos*. São Paulo: Atlas, 1987.

PELLEGRINI, Flaviane de Magalhães Barros. O processo, a jurisdição e a ação sob a ótica de Elio Fazzalari. *Virtuajus. Revista Eletrônica da Faculdade Mineira de Direito da PUC-Minas*, Belo Horizonte, ano 2, n. 1, ago. 2003. Disponível em: <www.fmd.pucminas.br>. Acesso em: 24 abr. 2008.

PEREIRA, Rodolfo Viana. *Hermenêutica Filosófica e Constitucional*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

PORTO, Juliana Barreiros; TAMAYO, Álvaro. Valores organizacionais e civismo nas organizações. *Revista de Administração Contemporânea*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 35-52, jan./mar. 2005.

PRATES, M.; BARROS, B. T. O estilo brasileiro de administrar: sumário de um modelo de ação cultural brasileiro com base na gestão empresarial. In: MOTTA, F. C.; CALDAS, M. *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.

ROBBINS, S. P. *Comportamento organizacional*. 9. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

ROBBINS, S. P. *A verdade sobre como gerenciar pessoas e nada mais que a verdade*. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

ROBBINS, S. P. *Fundamentos do comportamento organizacional*. 7. ed. São Paulo: Pearson Education, 2004.

RUAS, R. L. Mestrado modalidade profissional: em busca da identidade. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo: v. 43, n. 2, p. 55-63, 2004.

SANTOS, Enoque Ribeiro dos; SILVA, Juliana Araujo Lemos da. Direito de greve do servidor público como norma de eficácia contida. *Revista Legislação do Trabalho*, São Paulo, v. 69, n. 5, mai. 2005.

SANTOS, Luiz Alberto. Modelo brasileiro para a organização da alta administração. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 119, n. 2, mai. 1995.

SARAIVA, L. A. S. Cultura organizacional em ambiente burocrático. *Revista de Administração Contemporânea*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 187-207, p. 20, jan./abr. 2002.

SARSUR, A. M. A empregabilidade como uma nova gestão de recursos humanos. In: BITTENCOURT, C. *Gestão contemporânea de pessoas: novas práticas, conceitos tradicionais*. Porto Alegre: Bookman, 2004. Cap.15, p. 336-357.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 3. ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOTO, E. *Comportamento organizacional: o impacto das emoções*. São Paulo: Thomson, 2002.

SROUR, R. H. *Ética Empresarial*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica Jurídica em crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SUSSEKIND, Arnaldo. *Direito Constitucional do Trabalho*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

THIRY-CHERQUES, H. R. Responsabilidade moral e identidade empresarial. *Revista de Administração Contemporânea*, Edição Especial, São Paulo, p. 19; 31-50, 2003.

VÁZQUEZ, A. S. *Ética*. 15. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

VELLOSO, Carlos Mario da Silva. A greve no serviço público. In: FRANCO FILHO, Georzenor de Souza. *Curso de direito coletivo do trabalho* (estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa). São Paulo: LTr, 1998.

Artigo recebido em: 14/01/2010
Artigo aprovado em: 07/06/2010